

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SURAT EDARAN BUPATI SINTANG
NOMOR 541/0515/INDAGKOP-C TENTANG PENETAPAN HARGA
PREMIUM ECERAN TERTINGGI BAGI KIOS BERIZIN
DI KABUPATEN SINTANG**

Rudi Zulhiriansyah¹, Zulkarnaen,² Sri Maryuni,³

Program Studi Administrasi Negara

Program Magister Ilmu Sosial Universitas Tanjungpura Pontianak

ABSTRAK

Permasalahan mengenai ketidakpastian ketersediaan BBM saat ini sudah hampir merata di seluruh wilayah Indonesia termasuk di Kabupaten Sintang yang berakibat terjadinya kenaikan harga eceran BBM di tingkat kios yang melambung tinggi dan di luar batas kewajaran. Menyikapi berbagai permasalahan dan fenomena yang terjadi, Pemerintah Kabupaten Sintang mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang. Kebijakan tersebut dikeluarkan dalam rangka pengendalian terhadap peredaran dan harga premium pada tingkat eceran di Kabupaten Sintang, khususnya kios-kios BBM resmi yang memiliki izin. Akan tetapi hal tersebut belum mampu mengendalikan harga eceran premium di kios-kios yang masih dijual di atas HET yang telah ditetapkan. Melalui penelitian ini penulis akan menganalisis dan mendeskripsikan proses implementasi kebijakan dan hasilnya, serta faktor-faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan tersebut kurang berhasil. Penjelasan hasil penelitian adalah bahwa kebijakan tentang Penetapan HET tersebut belum berjalan optimal atau kurang berhasil dalam implementasinya dimana harga eceran BBM Premium yang dijual oleh para pemilik kios masih di atas HET yang telah ditentukan. Hal tersebut antara lain disebabkan karena ada beberapa langkah atau proses dalam implementasinya yang juga belum optimal sehingga kebijakan tersebut menjadi tidak efektif dan efisien. Selain itu terdapat beberapa faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan kurang berhasil apabila dilihat dari isi kebijakan maupun lingkungan kebijakan, termasuk faktor ekonomi, faktor sosial budaya, faktor geografis, dan banyaknya kepentingan yang melibatkan pemain (*actors*), serta kerumitan yang melekat dalam permasalahan BBM itu sendiri..

Kata Kunci: Implementasi, Harga Eceran Tertinggi (HET), Bahan Bakar Minyak

¹ Staf BAPEDDA Kab. Sintang .

² Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

³ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Berkaitan dengan permasalahan publik yang terjadi di masyarakat, beberapa waktu yang lalu yaitu sejak awal bulan Februari 2011 masyarakat Kalbar khususnya di Kabupaten Sintang, dihadapkan pada persoalan BBM mulai dari berkurangnya stok BBM, masalah pendistribusian, antrian panjang di SPBU sampai kepada permasalahan harga eceran di kios-kios yang melambung tinggi.

Berbagai fenomena krisis BBM di Kabupaten Sintang yang menyebabkan melambungnya harga eceran di tingkat kios apabila kita cermati dan analisa perkembangan yang terjadi, pada dasarnya disebabkan oleh kendala teknis dalam pendistribusian terutama disebabkan oleh pengaruh cuaca pada musim kemarau yang menyebabkan sungai di daerah perhuluhan mengalami pendangkalan sehingga kapal ponton BBM tidak bisa merapat sehingga stok BBM di daerah menjadi berkurang. Hampir di setiap SPBU terjadi antrian yang begitu panjang oleh masyarakat baik masyarakat pengguna kendaraan maupun antrian yang dilakukan oleh para pengantri kios-kios eceran BBM. Kondisi ini pada akhirnya menyebabkan kenaikan harga eceran BBM di tingkat kios dan tidak bisa lagi dikendalikan.

Selain itu permasalahan BBM juga dipicu oleh jumlah kendaraan baik roda dua maupun roda empat yang mengalami peningkatan sangat pesat dari waktu ke waktu, sehingga kebutuhan akan BBM juga otomatis mengalami peningkatan. Berdasarkan data dari Dispenda Propinsi Kalbar Unit Pelayanan Pendapatan Daerah Sintang dalam dua tahun terakhir, jumlah kendaraan pada tahun 2010 berkisar 57.258 buah yang terdiri dari 53.681 buah kendaraan roda dua dan 3.577 kendaraan roda empat; tahun 2011 berjumlah 68.237 buah yang terdiri dari 63.455 kendaraan roda dua dan 4.782 kendaraan roda empat; dan sampai akhir Februari 2010 berjumlah 71.741 buah kendaraan yang terdiri dari 66.879 kendaraan roda 2 dan 4.862 kendaraan roda empat. Dari data tersebut pertambahan jumlah kendaraan di Kabupaten Sintang tahun 2011 dibandingkan pada tahun 2010 adalah sebesar 19,17% dengan rata-rata kenaikan 1,60% perbulan, sedangkan kenaikan rata-rata perbulan pada tahun 2012 adalah sebesar 2,57%. Berdasarkan pertambahan jumlah kendaraan yang sangat signifikan terjadi dari tahun ke tahun, maka sudah barang tentu kebutuhan akan BBM bagi kendaraan juga semakin bertambah. (Sumber : Dispenda Propinsi Kalbar UPPD Sintang, Februari 2012).

Pertambahan jumlah kendaraan tersebut tidak dibarengi dengan kenaikan jumlah BBM secara signifikan dari tahun ke tahun, malah cenderung menurun. Realisasi penyaluran BBM khususnya jenis premium, pada tahun 2010 (32.017 ribu liter) hanya mengalami peningkatan sebesar 6,94% dibanding tahun 2009 (29.938 ribu liter). Sedangkan pada tahun 2011 malah mengalami penurunan dibanding tahun 2010 yaitu sebesar 624 ribu liter atau 1,98%. Dengan kondisi distribusi BBM tersebut jelas tidak sebanding dengan jumlah pertambahan kendaraan di Kabupaten Sintang yang setiap tahunnya mengalami peningkatan yang cukup signifikan. (Sumber : Pertamina UPMS VI Depot Sintang dalam Kabupaten Sintang Dalam Angka Tahun 2012).

Adapun kebutuhan BBM premium bagi Kabupaten Sintang khususnya didalam wilayah Kota Sintang, hingga tahun 2012 telah dilayani oleh 4 (empat) buah SPBU (tidak termasuk SPBU di Desa Sungai Uko Kecamatan Sungai Tebelian), yaitu SPBU milik PT. Melawi Timur yang berada di Jalan MT. Haryono Km. 4 Kota Sintang, PT. Melawi Jaya Abadi di Jalan Sintang-Putussibau, PT. Julindra Raya yang terletak di Jalan Sintang-Pontianak Km. 6 Sintang, dan PT. Ghulam Sharon yang terletak di dekat

Simpang Tugu BI jalan lingkaran Hutan Wisata Buning Kelurahan Tanjungpuri. Keberadaan sejumlah SPBU tersebut diharapkan dapat memenuhi jumlah kebutuhan BBM bagi kendaraan yang ada khususnya di Kecamatan Sintang.

Menyikapi berbagai permasalahan dan fenomena yang terjadi, Pemerintah Kabupaten Sintang mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang dalam rangka upaya pengendalian terhadap peredaran dan harga premium pada tingkat eceran di Kabupaten Sintang, dengan sasarannya adalah para pengecer BBM kios-kios yang resmi (yang memiliki izin). Berdasarkan Surat Edaran tersebut, Harga Eceran Tertinggi (HET) bagi kios-kios berizin ditetapkan sesuai dengan kondisi perkecamatan. Khusus untuk Kecamatan Sintang, HET yang ditetapkan adalah sebesar Rp. 5.500.

Namun kenyataan yang terjadi adalah sejak dilakukan penertiban oleh Pemerintah Kabupaten Sintang hingga saat tulisan ini dibuat, harga eceran premium baik kios yang berizin maupun yang tidak berizin, masih di atas HET yang ditetapkan. Khusus untuk dalam Kota Sintang, harga eceran bervariasi dari Rp. 6.000,00 sampai dengan Rp. 10.000,00,. Padahal razia dan penertiban telah dilakukan beberapa kali oleh Tim Terpadu Kabupaten Sintang terhadap kios-kios eceran termasuk di SPBU-SPBU. Oleh karena itu melalui penelitian ini, penulis ingin menganalisis dan mendeskripsikan hasil kebijakan, proses implementasi kebijakan, serta faktor-faktor apa saja yang menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET tersebut kurang berhasil.

2. Permasalahan Penelitian

Permasalahan didalam penelitian ini adalah : “Bagaimana Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bupati Sintang Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang”, dengan sub-sub permasalahan antara lain : a). Bagaimana hasil implementasi kebijakan Surat Edaran Bersama Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang, khususnya didalam Kota Sintang; dan b). Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan implementasi kebijakan Surat Edaran Bersama Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang kurang berhasil, khususnya didalam Kota Sintang tersebut.

TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu berkenaan dengan masalah tertentu yang diorientasikan pada kepentingan masyarakat. Implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktifitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Apabila pengertian implementasi dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktifitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

Menurut Tachjan (2006:25), implementasi kebijakan adalah merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/disetujui.

Implementasi merupakan bagian dari rangkaian tahapan proses kebijakan yang berlaku umum yang terdiri dari tahap formulasi kebijakan, tahap implementasi kebijakan dan tahap evaluasi kebijakan.

Menurut S.P. Siagian (1990:254), agar pelaksanaan kebijakan efektif dan efisien, maka perlu disusun langkah sebagai berikut : 1) Pengambilan keputusan (kebijakan) yang bersangkutan harus memiliki kewenangan untuk melaksanakan keputusan yang telah diambilnya; 2) Menyusun rencana yang tepat, yang didalamnya terlihat antara lain pemanfaatan sumber daya organisasi seperti : uang, bahan, tenaga manusia, dan sebagainya yang dapat digunakan; 3) Penyusunan kriteria tolok ukur hasil pekerjaan; 4) Kejelasan pertanggungjawaban; 5) Pemberian instruksi yang jelas; 6) Perlunya supervise; 7) Mengambil langkah yang tepat untuk mencegah penundaan atau keterlambatan; 8) Pengamatan terus-menerus atas hasil yang dicapai atau kemajuan yang diraih; 9) Pemeliharaan metode, teknik dan cara kerja baru; dan 10) Melakukan penilaian yang rasional, objektif dan faktual.

Dalam proses implementasi suatu kebijakan publik menurut Abdullah (1988:11), unsur-unsur implementasi kebijakan yang mutlak harus ada ialah : “1) unsur pelaksana (*implementor*); 2) adanya program yang akan dilaksanakan; dan 3) kelompok sasaran (*target groups*). Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan gambaran kepada kita secara bulat dan lengkap mengenai sesuatu objek, situasi atau proses.

Salah satu model implementasi kebijakan publik yang akan digunakan sebagai alat analisis dalam pembahasan pada penelitian ini adalah model implementasi yang dikembangkan oleh Merilee S. Grindle (1980). Menurut Grindle (dalam Subarsono, 2005:93) : Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni : isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel isi kebijakan mencakup :

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan (*interest affected*).
2. Jenis manfaat yang diterima oleh *target groups* (*type of benefits*).
3. Sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan (*extent of change envisioned*).
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat (*site of decision making*).
5. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci (*program implementor*); dan
6. Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai (*resources committed*).

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup :

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan (*power, interest, and strategies of actors involves*).
2. Karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa (*Institution and regime characteristics*); dan
3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran (*compliance and responsiveness*).

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan teknik yang digunakan dalam pengumpulan data antara lain adalah : Teknik Observasi, yaitu melakukan observasi atau pengamatan secara langsung ke lapangan dengan mengamati langsung bagaimana proses implementasi kebijakan dilaksanakan, keberadaan kios-kios eceran berizin, pelayanan BBM di SPBU-SPBU, serta berbagai fakta dan fenomena yang terjadi di masyarakat sehubungan dengan implementasi kebijakan penetapan HET tersebut; Teknik Wawancara, yang dilakukan secara mendalam kepada sumber data/subjek penelitian untuk menggali data dan fakta, serta konfirmasi informasi dengan subjek penelitian terkait implementasi kebijakan penetapan HET tersebut; Studi Dokumentasi yaitu mencari, mengumpulkan dan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan antara lain Surat Edaran, Surat Penugasan, peraturan-peraturan dan lain-lainnya yang berhubungan dengan implementasi kebijakan penetapan HET tersebut; dan Teknik Triangulasi, yaitu dengan melakukan *cross chek* atau koreksi silang terhadap berbagai informasi dari subjek penelitian dan fakta-fakta yang terjadi di lapangan sehingga pada akhirnya akan dihasilkan data yang sesuai dengan kondisi yang sebenarnya.

Adapun yang menjadi subjek penelitian dalam penelitian ini, antara lain : Unit organisasi/Dinas instansi terkait seperti Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah (Disperindagkop dan UKM) Kabupaten Sintang, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Kasat Pol PP) Kabupaten Sintang, Kepala Depot Pertamina Sintang, Kepala SPBU di wilayah Kota Sintang, Pemilik Kios eceran BBM premium berizin, dan Masyarakat pengguna BBM.

Sesuai dengan jenis penelitian, teknis analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data deskriptif kualitatif, yaitu dengan mendeskripsikan data secara mendalam dan objektif sehingga dapat diperoleh pemahaman dan kesimpulan yang tepat sesuai dengan kondisi yang sebenarnya.

HASIL PENELITIAN

1. Proses Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bersama tentang Penetapan HET BBM Khususnya di Dalam Kota Sintang

Sebagaimana diketahui bahwa Pemerintah Kabupaten Sintang telah mengeluarkan Surat Edaran Bersama Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang. Kebijakan tersebut tersebut di keluarkan dalam rangka upaya pengendalian terhadap peredaran dan harga premium khususnya bagi kios berizin di Kabupaten Sintang. Kebijakan tersebut dikeluarkan berdasarkan hasil pertemuan dan rapat-rapat koordinasi antara unsur-unsur terkait antara lain : Pemerintah Kabupaten Sintang melalui instansi terkait, Kepala Depot Pertamina Sintang, Pemilik SPBU, Perwakilan Kios di Kabupaten Sintang, DPRD Kabupaten Sintang, serta Kepala Kepolisian Resort Sintang, pada tanggal 24 Februari 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Harga BBM di kabupaten Sintang. Selain itu juga dengan melihat berbagai fenomena yang terjadi di masyarakat terkait permasalahan BBM khususnya kenaikan harga di kios-kios eceran BBM yang melambung tinggi dan tidak terkendali.

Adapun langkah-langkah dalam proses implementasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sintang dalam menindaklanjuti SEB tersebut, antara lain : a). Melakukan Pengamanan di SPBU, Pengawasan dan Penertiban Kendaraan Lansiran dan Penertiban Kios-Kios BBM tanpa izin di Kabupaten Sintang; b). Sosialisasi dan

penertiban kios-kios eceran BBM baik yang berizin maupun yang tidak mempunyai izin dilakukan serentak di seluruh kecamatan di wilayah Kabupaten Sintang; c) Membentuk Tim Terpadu Penertiban Kios-Kios Bahan Bakar Minyak, Penertiban Peredaran dan Harga Bahan Bakar Minyak di Kabupaten Sintang; d). Melaksanakan razia dan penertiban ke sejumlah pedagang bahan bakar minyak (BBM) eceran secara periodik dengan melihat situasi dan kondisi di lapangan. Pengamanan dan penertiban yang dilakukan di SPBU-SPBU untuk mengantisipasi adanya indikasi antrian yang berulang-ulang, tangki-tangki siluman maupun kendaraan lansiran yang dilakukan oleh para spekulan.

Unsur-unsur yang terlibat dalam proses implementasi Surat Edaran Bersama Tentang Penetapan HET BBM adalah dinas/instansi terkait yaitu berdasarkan Surat Tugas Bupati Sintang Nomor : 094/0518/Ekban tentang Pengamanan di SPBU, Pengawasan dan Penertiban Kendaraan Lansiran dan Penertiban Kios-Kios BBM Tanpa Izin di Kabupaten Sintang antara lain adalah : Kepolisian Resort Sintang, Disperindagkop dan UKM Kab. Sintang, Polisi Pamong Praja, Dinas Perhubungan Kab. Sintang, Distamben Kab. Sintang, Kesbangpol dan Limnas Kabupaten Sintang, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Kabupaten Sintang, Pihak Kecamatan, dan Bagian Hukum. Keterlibatan para pihak dalam proses implementasi Surat Edaran Bersama tentang Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang diharapkan dimulai sejak awal, yaitu pada tahap perencanaan. Dari data lapangan, dapat diketahui bahwa dalam proses implementasi kurang terkordinasi dengan baik antar unit kerja terkait.

Berdasarkan pengamatan terhadap Proses Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bersama tentang Penetapan HET BBM Khususnya di Dalam Kota Sintang, maka jika dikaitkan dengan apa yang diungkapkan Siagian (1990:254) mengenai langkah-langkah agar pelaksanaan kebijakan efektif dan efisien, dapat dianalisis sebagai mana tersaji dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Langkah-langkah Proses Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bersama tentang Penetapan HET BBM Di Kabupaten Sintang

No	Langkah – langkah	Keterangan
1	Pengambilan keputusan (kebijakan) yang bersangkutan harus memiliki kewenangan untuk melaksanakan keputusan yang telah diambilnya	Kewenangan penetapan HET sebenarnya bukan pada tataran pemerintah Kabupaten namun kewenangan pusat. Langkah yang diambil Bupati lebih merupakan upaya yang lebih bersifat “sementara/darurat” untuk meminimalisir gejolak yang terjadi di masyarakat. Akibatnya langkah hukum terhadap kebijakan tersebut tidak dapat mengikat para pemilik kios.
2	Menyusun rencana yang tepat, yang didalamnya terlihat antara lain pemanfaatan sumber daya organisasi seperti : uang, bahan, tenaga manusia, dan sebagainya yang dapat digunakan	Proses Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bersama tentang Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang terkesan “tergesa-gesa” tanpa melalui proses perencanaan yang matang.
3	Penyusunan kriteria tolok ukur hasil pekerjaan	Kriteria tolok ukur hasil pekerjaan Proses Implementasi Kebijakan belum tersedia secara spesifik. <i>Output, outcomes</i> maupun

		<i>impact</i> dari kebijakan tersebut tidak ada ukuran yang jelas.
4	Kejelasan pertanggungjawaban	Pertanggungjawaban Proses Implementasi Kebijakan belum jelas. Masing – masing pihak yang terlibat tidak ada garis pertanggungjawaban.
5	Pemberian instruksi yang jelas	Intruksi dalam Proses Implementasi Kebijakan juga belum jelas. Masing–masing pihak yang terlibat hanya melaksanakan perintah yang diberikan tanpa ada ukuran yang jelas.
6	Perlunya supervisi	Supervisi dalam Proses Implementasi Kebijakan juga masih lemah.
7	Mengambil langkah yang tepat untuk mencegah penundaan atau keterlambatan	Surat Edaran lebih merupakan upaya yang lebih bersifat “sementara/darurat” untuk meminimalisir gejolak yang terjadi di masyarakat.
8	Pengamatan terus-menerus atas hasil yang dicapai atau kemajuan yang diraih	Pengamatan terus-menerus atas hasil yang dicapai atau kemajuan yang diraih juga belum optimal.
9	Pemeliharaan metode, teknik dan cara kerja baru	Pemeliharaan metode, teknik dan cara kerja dalam proses implementasi hanya bersifat konvensional yaitu hanya melalui razia oleh Satpol PP.
10	Melakukan penilaian yang rasional, objektif dan faktual	Penilaian terhadap Surat Edaran Bersama tentang Penetapan HET BBM Di Kabupaten Sintang belum dilakukan secara rasional, objektif dan faktual

Sumber: Hasil Analisis, 2012.

2. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Implementasi Kebijakan Penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin Kurang Berhasil Di Kabupaten Sintang

Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET bagi kios berizin di Kabupaten Sintang kurang berhasil dapat dilihat dari dua variabel besar, yakni : Isi Kebijakan (*content of policy*) dan Lingkungan Implementasi (*context of implementation*). Berdasarkan analisis kedua variabel tersebut, hasil penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bupati Sintang Nomor 541/0515/Indagkop-C tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang dapat dideskripsikan sebagai berikut.

a. Isi Kebijakan Surat Edaran Bersama Bupati Sintang tentang Penetapan HET BBM

Yang menjadi kelompok sasaran atau *target groups* didalam kebijakan ini adalah para pemilik kios eceran BBM premium khususnya kios-kios berizin. Pada dasarnya kepentingan utama dari para pemilik kios BBM berizin adalah selalu tersedianya stok BBM setiap harinya dari SPBU sehingga usaha penjualan eceran BBM premium yang dilakukan oleh para pemilik kios bisa berjalan lancar sebagaimana mestinya. Seharusnya pemerintah daerah melindungi kepentingan para pemilik kios BBM berizin

sehubungan dengan izin yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah (Pemda), serta bertanggung jawab melakukan pengaturan, dan memberikan kepastian ketersediaan stok BBM bagi kios-kios yang memiliki izin. Selain itu Pemda juga harus bertindak tegas terhadap keberadaan kios-kios ilegal yang tidak memiliki izin, sehingga keberadaan kios-kios berizin bisa berjalan sebagaimana mestinya. Kebijakan penetapan HET oleh Bupati Sintang melalui surat edaran ini juga dianggap tidak mewakili kepentingan para pemilik kios karena pada saat perumusannya tidak menyertakan perwakilan dari para pemilik kios sehingga pada akhirnya kebijakan ini kurang direspon.

Isi Kebijakan Surat Edaran Bersama Bupati Sintang Tentang Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang sebenarnya ditujukan untuk melindungi konsumen/masyarakat pengguna BBM khususnya kalangan menengah ke bawah dan para pelaku industri kecil-menengah yang masih memanfaatkan BBM bersubsidi khususnya jenis premium akibat dari terjadinya kenaikan dan lonjakan harga pada tingkat kios pengecer. Namun kalau dilihat dari kepentingan para pemilik kios BBM sebagai *target group* dan juga dari segi manfaat, kebijakan ini dianggap sebagai upaya untuk membatasi ruang gerak dan peluang berusaha bagi mereka. Karena apabila BBM Premium dijual sesuai HET maka keuntungan yang didapatkan tidak akan sebanding dengan modal yang dikeluarkan ditambah sulitnya mendapatkan BBM. Dari aspek Jenis Manfaat Yang Diterima Oleh *Target Groups (Type Of Benefits)* dalam hal ini pemilik kios tidak merasakan adanya manfaat yang dapat mereka terima dari kebijakan penetapan HET BBM Premium.

Melalui Surat Edaran Bupati Sintang tentang Penetapan HET BBM Premium ini diharapkan harga BBM premium di kios-kios BBM dapat kembali normal sesuai dengan HET yang ditetapkan oleh Pemda Sintang. Berdasarkan hal tersebut, maka perubahan yang diinginkan (*Extent Of Change Envisioned*) dari kebijakan Penetapan HET BBM yaitu harga premium yang terjangkau oleh masyarakat dapat secara cepat dilakukan. Selain itu diharapkan para pemilik kios BBM Premium dapat menjual sesuai HET yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Dari aspek Ketepatan Letak Sebuah Program (*Site Of Decision Making*), kebijakan Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang dinilai sudah tepat, karena diharapkan bisa mengatasi permasalahan terhadap kenaikan harga oleh pemilik kios yang dianggap cukup memberatkan bagi masyarakat pengguna BBM. Demikian pula halnya apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci (*program implementor*) juga merupakan faktor yang cukup dominan menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin Kurang Berhasil. *Program implementor* kebijakan Penetapan HET BBM yaitu di Kabupaten Sintang masih belum rinci dan tumpang tindih kewenangan.

Sedangkan dari aspek dukungan sumberdaya yang memadai (*resources committed*) dapat dijelaskan bahwa dukungan anggaran dalam Pelaksanaan Kebijakan Surat Edaran Bersama Bupati Sintang Tentang Penetapan HET BBM masih sangat kecil. Bahkan pada beberapa SKPD yang terlibat tidak tersedia dukungan anggaran. Faktor lain yang dirasakan cukup berpengaruh terhadap keberhasilan implmentasi kebijakan tersebut yaitu aspek legalitas. Dilihat dari aspek legalitas, Surat Edaran ini kurang kuat dan lebih tepat disebut sebagai sebuah kebijaksanaan daerah dan lebih bersifat himbauan. Karena legalitasnya kurang kuat sehingga tidak ada penindakan terhadap pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang ada serta sanksi yang harus diberikan.

Dilihat dari isi kebijakan, maka faktor-faktor yang mempengaruhi dan menyebabkan Implementasi Kebijakan Penetapan HET BBM Premium bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang kurang berhasil dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 2. Faktor Yang menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin Kurang Berhasil dari aspek Isi Kebijakan

No	Variabel Isi Kebijakan	Pengaruh	Keterangan
1.	Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau <i>target groups</i> termuat dalam isi kebijakan (<i>interest affected</i>).	Sangat berpengaruh	Kepentingan Kelompok Sasaran Atau <i>Target Groups (Interest Affected)</i> dalam hal ini pemilik kios adalah agar harga eceran premium mengikuti mekanisme pasar yang berlaku tanpa harus adanya penetapan HET oleh pemerintah.
2.	Jenis manfaat yang diterima oleh <i>target groups</i> (<i>type of benefits</i>).	Sangat berpengaruh	Kelompok Sasaran Atau <i>Target Groups (Interest Affected)</i> dalam hal ini pemilik kios tidak merasakan adanya manfaat yang dapat mereka terima dari kebijakan penetapan HET BBM Premium. Bahkan mereka beranggapan bahwa kebijakan tersebut sangat merugikan usaha mereka.
3.	Sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan (<i>extent of change envisioned</i>).	Cukup berpengaruh	Perubahan yang diinginkan dari kebijakan Penetapan HET BBM yaitu harga premium yang terjangkau oleh masyarakat dapat secara cepat dilakukan. Selain itu diharapkan para pemilik kios BBM Premium dapat menjual sesuai HET yang telah ditetapkan oleh pemda.
4.	Apakah letak sebuah program sudah tepat (<i>site of decision making</i>).	Kurang berpengaruh	Letak program sudah tepat karena sesuai dengan kondisi dan permasalahan yang ada.
5.	Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci (<i>program implementor</i>); dan	Kurang berpengaruh	<i>Program implementor</i> terhadap kebijakan Penetapan HET BBM yaitu di Kabupaten Sintang sudah ada walaupun masih belum rinci dan tumpang tindih kewenangan.
6.	Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai (<i>resources committed</i>)	Cukup berpengaruh	Dukungan anggaran dalam Pelaksanaan Kebijakan Surat Edaran Bersama Bupati Sintang Tentang Penetapan HET BBM masih sangat kecil. Bahkan pada beberapa SKPD yang terlibat tidak tersedia dukungan anggaran.
7.	Aspek Legalitas dari suatu produk kebijakan	Cukup berpengaruh	Kebijakan penetapan HET ini hanya dalam bentuk Surat Edaran bukan produk kebijakan yang bersifat tetap akan tetapi sifatnya hanya sementara sehingga dari aspek legalitas kurang kuat dan lebih bersifat himbauan.

Sumber: Hasil Analisis, 2012.

b. Lingkungan Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bersama Bupati Sintang Tentang Penetapan HET BBM

Variabel lingkungan kebijakan antara lain mencakup : (1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan (*power, interest, and strategies of actors involves*), (2) Karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa (*Institution and regime characteristics*); dan (3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran (*compliance and responsiveness*).

Dilihat dari aspek kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan (*Power, Interest, And Strategies Of Actors Involves*) merupakan faktor yang cukup dominan menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin Kurang Berhasil. Para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan (*Power, Interest, And Strategies Of Actors Involves*) penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin memiliki kepentingan sendiri – sendiri yang tidak sama/berbeda.

Dari aspek Karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa (*Institution and regime characteristics*) bukan merupakan faktor yang cukup dominan menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin Kurang Berhasil. Hal tersebut dikarenakan dalam pelaksanaan Implementasi Surat Edaran Bersama Tentang Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang, telah dibentuk kepanitiaan/tim yang ditunjuk khusus. Selain itu koordinasi dan kesatuan gerak dalam Implementasi Surat Edaran Bersama Tentang Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang telah berjalan sebagaimana mestinya walaupun dirasakan belum optimal. Salah satu sarana koordinasi dalam Implementasi Surat Edaran Bersama Tentang Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang adalah ketersediaan kebijakan (peraturan perundang-undangan dan sebagainya) yang dapat menjadi payung hukum serta panduan dan acuan dalam pelaksanaan tugas Tim.

Hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa harga eceran premium bagi kios yang memiliki izin di Kabupaten Sintang pada umumnya tidak mengacu kepada Surat Edaran Bupati Sintang Nomor 451/051/INDAGKOP-C. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran (*compliance and responsiveness*) merupakan faktor yang cukup dominan menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin Kurang Berhasil karena tidak ada kepatuhan dan respon/tindak lanjut dari para pemilik kios untuk melaksanakan ketentuan terhadap Surat Edaran tersebut.

Berdasarkan uraian dan penjelasan di atas dilihat dari lingkungan kebijakan, maka faktor-faktor yang mempengaruhi dan menyebabkan Implementasi Kebijakan Penetapan HET BBM Premium bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang kurang berhasil dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 3. Faktor Yang menyebabkan implementasi kebijakan penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin Kurang Berhasil dari aspek Lingkungan Kebijakan

No	Variabel Lingkungan Kebijakan	Pengaruh	Keterangan
1	Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan (<i>power, interest, and strategies of actors involves</i>)	Cukup berpengaruh	Para para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan (<i>Power, Interest, And Strategies Of Actors Involves</i>) penetapan HET BBM Premium Eceran Bagi Kios Berizin memiliki kepentingan sendiri – sendiri yang tidak sama/berbeda.
2	Karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa (<i>Institution and regime characteristics</i>)	Kurang berpengaruh	Institusi terkait sudah tepat, hanya koordinasi masih lemah.
3	Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran (<i>compliance and responsiveness</i>)	Sangat berpengaruh	Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran (<i>compliance and responsiveness</i>) dalam hal ini pemilik kios sangat rendah terhadap Kebijakan Surat Edaran Bersama Bupati Sintang Tentang Penetapan HET BBM.

Sumber: Hasil Analisis, 2012.

Selain faktor-faktor di atas yang menyangkut isi kebijakan dan lingkungan kebijakan, masih terdapat faktor lainnya yang mempengaruhi dan menyebabkan Implementasi Kebijakan SE tentang HET ini kurang berhasil. Faktor-faktor tersebut juga berhubungan dengan faktor lingkungan lainnya antara lain adalah faktor ekonomi, faktor sosial budaya dan faktor geografis, banyaknya kepentingan yang melibatkan pemain (*actors*), serta kerumitan yang melekat dalam permasalahan BBM itu sendiri.

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian data dan hasil penelitian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa :

- Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bupati Sintang Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang khususnya didalam Kota Sintang kurang berhasil dalam implementasinya. disebabkan karena ada beberapa langkah atau proses dalam implementasinya yang juga belum optimal sehingga kebijakan tersebut menjadi tidak efektif dan efisien.
- Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Surat Edaran tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang kurang berhasil antara lain dapat dilihat dari Isi Kebijakan itu sendiri antara lain : a) Kurang mewakili kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* dalam hal ini pemilik kios; b) Kelompok sasaran atau *target groups* tidak

merasakan adanya manfaat yang dapat mereka terima dari kebijakan penetapan HET BBM Premium tersebut; c) *Program implementor* terhadap kebijakan Penetapan HET BBM di Kabupaten Sintang masih belum rinci dan tumpang tindih kewenangan; d) Kurang tersedianya dukungan sumberdaya yang memadai (*resources committed*), khususnya dalam hal anggaran yang dirasa masih sangat kecil; dan e) Aspek legalitas dimana kebijakan penetapan HET ini hanya dibuat dalam bentuk Surat Edaran bukan produk kebijakan yang bersifat tetap sehingga kurang kuat dan lebih bersifat himbauan. Sedangkan dari faktor lingkungan kebijakan antara lain disebabkan oleh : a) Para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan (*Power, Interest, And Strategies Of Actors Involves*) memiliki kepentingan sendiri-sendiri yang tidak sama/berbeda; b) Lemahnya koordinasi yang terjadi antar institusi organisasi/instansi terkait didalam proses implementasinya; c) Masih rendahnya tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran (*compliance and responsiveness*) terhadap kebijakan tersebut.

- c. Faktor-faktor lingkungan lainnya yang cukup berpengaruh dan menyebabkan Implementasi Kebijakan SE tentang Penetapan HET BBM ini kurang berhasil antara lain meliputi : faktor ekonomi, faktor sosial budaya, faktor geografis, dan banyaknya kepentingan yang melibatkan pemain (*actors*), serta kerumitan yang melekat dalam permasalahan BBM itu sendiri.

2. Saran

- a. Perlunya dilakukan koordinasi secara efektif dan efisien antar unit organisasi/instansi terkait sehingga Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bupati Sintang Nomor 541/0515/INDAGKOP-C tanggal 14 Maret 2011 tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang dapat berjalan optimal sebagaimana mestinya.
- b. Perlu dilakukan tindakan yang tegas berupa penerapan sanksi terhadap pemilik kios yang tidak mengikuti ketentuan, dan masih menjual BBM Premium di atas HET yang telah ditetapkan melalui Surat Edaran tersebut, yang dapat berupa pencabutan izin usaha penjualan BBM.
- c. Perlu adanya pengaturan dan kemudahan bagi kios-kios berizin dalam memperoleh pasokan BBM premium yang dapat dilakukan dengan pengaturan zona/wilayah dimana satu SPBU melayani kios-kios pada wilayah tertentu sehingga ada kepastiaan ketersediaan pasokan bagi kios-kios tanpa setiap saat harus melakukan antrian di SPBU.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

- Abdullah. 1988. *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi (Action Research and Case Studies)*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara.
- Dunn, William N. 1987. *Analisa Kebijaksanaan Publik, Terjemahan Oleh Muhadjir Darwin*. Yogyakarta : PT. Hanindita Graha Widya.
- Easton, David. 1971. *The Political System : An Inquiry Into The State of Political Science*. New York : Alfred A. Knoff.
- Hoogerwerf. 1983. *Ilmu Pemerintahan*, Terjemahan R.L.L. Tobing. Jakarta : Erlangga.
- Islamy, M. Irfan. 1997. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.

- Jones, Charles O. 1984. *An Introduction to The Study of Public Policy, Third Edition*. California : Wadsworth, Inc.
- , 1991. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy), Terjemahan Ricky Istamto*. Jakarta : CV. Rajawali.
- Lubis, A.N. 2004. *Peranan Saluran Distribusi Dalam Pemasaran Produk Dan Jasa*. Google.go.id.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Roda Karya.
- Nugroho, Hanan. *Apakah persoalannya pada subsidi BBM?*. Bappenas.go.id.
- Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : Gramedia.
- Subarsono, A.G. 2005. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Sunggono, B. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : AIPI dan Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Thoha, Muhammad. 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Wahab, Solihin Abdul. 1997. *Analisis Kebijakan Publik, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Malang : Bumi Aksara.
- Wibawa, dkk. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Wibawa, S. 1994. *Kebijakan Publik : Proses dan Analisis*. Yogyakarta : Inter Media.
- Winarno, Budi. 1989. *Teori Kebijaksanaan Publik*. Yogyakarta : Pusat Antar Universitas Sosial UGM Yogyakarta.
- , 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Pressindo.

Peraturan Perundang-undangan :

- Keputusan Bupati Sintang Nomor 15 Tahun 2010 Tentang *Pembentukan Tim Terpadu Monitoring Dan Koordinasi Pengawasan Pengendalian Pendistribusian Bahan Bakar Minyak (BBM) Bersubsidi di Kabupaten Sintang*.
- Keputusan Bupati Sintang Nomor 402 Tahun 2011 Tentang *Tim Terpadu Penertiban Kios-Kios BBM, Penertiban Peredaran dan Harga BBM di Kabupaten Sintang Tahun 2011*.
- Surat Edaran Bersama Nomor 541/0515/INDAGKOP-C Tentang *Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang*.
- Surat Tugas Bupati Sintang Nomor 094/0518/Ekbang Tentang *Pengamanan di SPBU, Pengawasan dan Penertiban Kendaraan Lansiran dan Penertiban Kios-Kios BBM Tanpa Izin di Kabupaten Sintang*.
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang *Pertamina*.
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang *Minyak dan Gas Bumi*.

Internet :

<http://jurnal-sdm.blogspot.com/2009/11/saluran-distribusi-definisi-fungsi>.